

t.831 - WM/zb
t.311 Senegal

2. März 1987

Wie funktioniert die internationale Koordination
der Hilfe tatsächlich?

Zum Seminar des DAC und der arabischen OPEC-Staaten
zur internationalen Koordination der Hilfe
in Dakar/Senegal, 9. und 10. Februar 1987

1. Ein neuartiges Seminar zu einem alten Thema

Ende Mai 1986 wurde zum Abschluss der Sondersession der UN-Generalversammlung zur Hilfe an Afrika einhellig ein "Programme of Action for the African Economic Recovery and Development 1986 - 1990" beschlossen. Das war - zusammen mit dem realistisch-nüchternen Inhalt des Programms, das das Schwergewicht auf wirtschaftliche und monetäre Reformen, Selbsthilfe, Anreizpreise und Aufforstung legte - eher eine Ueberraschung. Die "New York Times" bezeichnete das verabschiedete Aktionsprogramm damals als "an African Landmark". Die Konferenz hatte eine positive Ausgangslage in einer ausserordentlich schwierigen Situation geschaffen.

Nach dieser Ueberraschung vom vergangenen Mai aus New York konnte man gespannt sein, wie sich dieses anspruchsvolle und äusserst umfassende Programm in der harten Wirklichkeit bewähren würde. War das Programm mehr als Schall und Rauch? Könnte es in seinem Entschluss die schwierigen Realitäten der afrikanischen Länder beeinflussen?

Kaum 9 Monate nach Abschluss der Sondersession mag es noch zu früh sein, um die Auswirkungen der damaligen Resolution abschliessend zu beurteilen. Gewisse Hinweise über die Realisierungschancen zeichneten sich allerdings am Seminar ab, das am 9. und 10. Februar vom DAC der OECD und von den Hilfsorganisationen der arabischen OPEC-Länder in Dakar/Senegal veranstaltet wurde.

Das Tagungsthema "Internationale Koordination der Hilfe" ist dabei reichlich abgegriffen und manche direkt Beteiligten glauben angesichts der Schwierigkeiten, die der Realisierung der anspruchsvollen Zielsetzungen entgegenstehen, nicht mehr so recht an den Erfolg dieses Konzepts. Nach all den früheren Appellen zur verbesserten internationalen Zusammenarbeit, zuletzt noch anlässlich des High-level Meetings des DAC im Dezember 1986, musste eine neue Form des Dialogs gefunden werden, die erlaubte, über die allgemeinen Darlegungen hinaus zu kommen und im konkreten Fall eines Entwicklungslandes zu prüfen, welche praktischen Probleme sich bei der Realisierung der Koordinationsbestrebungen stellen.



Das Seminar fand statt unter der gemeinsamen Leitung des Präsidenten des DAC, Joseph Wheeler, des Vorsitzenden der Gruppe der arabischen Hilfsorganisationen der OPEC, Abdelatif-al-Hamad, sowie des Finanzministers von Senegal, Mamadou Touré - in Vertretung des in letzter Minute verhinderten Planungsministers Cheikh Hamidou Kane, der die Konferenz von seiten Senegals vorbereitet hatte. Senegal hatte sich dabei bereit erklärt, über das seit 1984 laufende wirtschaftliche Anpassungs- und Reformprogramm und die sich dabei stellenden Koordinationsfragen zu diskutieren. Es sollte dabei nach Aufforderung der Vorsitzenden frei und offen gesprochen werden, so dass die wirklichen Probleme, die einer Verbesserung der Zusammenarbeit entgegen stehen, anvisiert werden konnten. Welche Lehren konnten daraus gezogen werden, die auch über Senegal hinaus in einem viel weiteren Feld Anwendung finden können?

Das Seminar zeigte eine praktische Anwendung der Forderungen, die im letzten Abschnitt des UN-Aktionsprogramms für Afrika vom vergangenen Mai enthalten waren: Die erfolgreiche Realisierung des ganzen Programms verlangt einen kontinuierlichen Prozess des Follow-up, der Evaluation und Koordination auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene von seiten der beteiligten Entwicklungsländer wie auch der internationalen Gemeinschaft.

Es brauchte auch eine gute Dosis Mut, um diese Probleme weg vom sicheren Konferenztisch unter den relativ gleichgesinnten Vertretern der OECD-Länder im Château de la Muette gemeinsam mit den arabischen Donatoren in einem Entwicklungsland selbst aufzunehmen und dabei auch das kontroverse Thema der Nutzbarmachung des Senegal-Flusses (mit seinen Dämmen von Diama und Manantali) auf die Traktandenliste zu nehmen.

Persönlich scheint es mir, dass sich dieses Experiment der freien Aussprache zu einem heissen Thema gelohnt hat. Das Seminar konnte so nicht nur auf die vielfältigen Probleme der internationalen und regionalen Koordination hinweisen, sondern auch die äusserst anspruchsvollen Fragestellungen und Schwierigkeiten aufzeigen, denen Entwicklungsländer bei der Realisierung ihrer Reform- und Entwicklungsprogramme gegenüberstehen.

An der Sitzung nahmen von seiten der OECD-Länder teil: Oesterreich, Belgien, Kanada, Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Italien, Japan, die Niederlande, Schweden, die Schweiz, United Kingdom und USA (wobei allerdings Italien, UK, die Niederlande und Oesterreich nur durch ihre lokalen Vertreter in Dakar sich beteiligten).

Von seiten der arabischen Delegationen waren vertreten: Abu Dhabi Fund, Arab Fund for Development, BADEA, Iraqui Fund, Kuwait Fund, OPEC Fund, Saudi Fund.

Ebenso waren die internationalen Organisationen vertreten: EEC, BAD (durch ihren Präsidenten N'Diaye), IMF, Weltbank, UNDP (durch die drei Resident Representatives aus Dakar, Bamako und Noakchott), die OMVS, das Sekretariat des DAC und der Club du Sahel.

Den Willkommensgruss zur Eröffnung des Seminars entbot der Staatspräsident Senegals, Abdou Diouf, der bekanntlich schon als damaliger Präsident der OUA an der Sondersession der UNO über Afrika im Mai 1986 führend teilgenommen hatte.

2. Die internationale Koordination am Beispiel von Senegal

Senegal hat unter den Gebern der Hilfe einen recht guten Namen. Das Land hat seit Jahren Anstrengungen zur Verbesserung seiner wirtschaftlichen Lage unternommen. Schon Mitte der 70er Jahre hatte Senegal als eines der ersten Länder im Rahmen der CGFPI (Consultative Group for Food Production and Investment) einen nationalen "Food Plan" ausgearbeitet. Nach intensiven Vorbereitungsarbeiten 1983 und 1984 wurde im April 1984 eine Nouvelle Politique Agricole in Kraft gesetzt. Seit 1984 führt das Land zusammen mit der Weltbank auch ein Structural Adjustment Program (SAP) durch, an dem auch die Schweiz durch einen Beitrag aus dem Rahmenkredit des BAWI beteiligt ist. Seit der letzten Sitzung der Konsultativgruppe für Senegal Ende 1984 wurden auch die Koordinationsbemühungen auf lokaler Ebene wesentlich verstärkt.

Ein "Comité gouvernemental de haut niveau" geleitet durch den Staatspräsidenten und ein "Comité de suivi" unter Leitung des Planungsministers führen die jeweiligen Standortbestimmungen zum SAP durch.

Senegals offene Haltung zur internationalen Koordination wurde im ausgezeichneten Referat des Planungsministers, vertreten durch den Finanzminister, eindrücklich dargelegt. Es wurde hingewiesen auf die Stellungnahme der Delegation Senegals an der Sitzung der Konsultativgruppe vom Dezember 1984, die seither in die Tat umgesetzt worden ist:

"Le Gouvernement du Sénégal souhaite examiner avec ses partenaires extérieurs les modalités de suivi de l'exécution du programme. Du côté sénégalais, une structure de coordination sera mise en place avec un secrétariat permanent. Il est également hautement souhaitable qu'un système de coordination et de suivi soit mis en place au niveau des bailleurs de fonds, de manière à rendre plus aisée la coordination entre le Sénégal et ses partenaires.

La réunion de ce premier Groupe Consultatif sera suivie de réunions sectorielles destinées d'une part à examiner les stratégies et à aider à préparer les programmes d'investissement et d'autre part à déterminer les modalités d'intervention des bailleurs de fonds.

Une réunion technique entre le Sénégal et les bailleurs de fonds pourrait se tenir tous les six mois pour faire le point de l'exécution des décisions arrêtées. Le Gouvernement souhaiterait par ailleurs que soit envisagée la possibilité d'organiser une deuxième réunion du Groupe Consultatif pour examiner notamment le programme d'investissement du VII Plan de Développement."

Verschiedene Vertreter von DAC-Ländern, u.a. Frankreich, aber auch der FMI, bestätigten, dass in den letzten Jahren in Senegal grosse Fortschritte in der Koordination gemacht worden sind. Die lokale Koordination funktioniert über formelle und informelle Mechanismen, die oft durch die Weltbank, Frankreich oder den Planungsminister Senegals präsiert werden. Eine gewisse Aufteilung für sektorielle leadership zeichnet sich ab; dabei ist der Schweiz der Subsektor der landwirtschaftlichen Ausbildung zugedacht, in dem wir seit 1978 über das ORT-Projekt massgeblich beteiligt sind. (In diesem Rahmen wurde von der DEH auch die Studie über die Bedürfnisse an landwirtschaftlicher Ausbildung bis zum Jahre 2000 in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse nächstens erwartet werden und die für die gesamte landwirtschaftliche Entwicklungspolitik Senegals grosse Bedeutung haben kann.) Die nächste Sitzung der Konsultativgruppe für Senegal wird am 30./31. März in Paris stattfinden.

Die gemachten Fortschritte in der Koordination kommen aber nicht ohne Anstrengung. Die Vorbereitung der verschiedenen Programme und Sektorpolitiken erfordert ein grosses Mass an Arbeit. Auch ein SAP kann ja - richtigerweise - nicht in Washington, sondern muss in Senegal ausgearbeitet werden. Dies beansprucht die leitenden Kader des Partnerlandes äusserst stark. Auch die Bearbeitung der neuen Landwirtschaftspolitik hat etliche zusätzliche Mannjahre gekostet. In Washington wird hingegen das "Policy Framework Paper", das PFP, ausgearbeitet; auch da müssen jedoch die besonderen spezifischen Engpässe (constraints) durch Senegal bearbeitet werden. Nach Meinung des Weltbankvertreters wäre es sehr nützlich, wenn die verschiedenen Donatoren zuhanden der SAP ihre Erfahrungen einbringen könnten. Zur Ausarbeitung von Einzelproblemen, wie etwa Dünger- und Preispolitiken für einzelne Landwirtschaftsprodukte, sind recht viele Studien nötig. Ein schlecht geplantes SAP bringt sehr hohe Kosten mit sich. - Heute ist es allerdings noch viel zu früh, um den Erfolg des SAP schon beurteilen zu können.

Auch gegenüber dem SAP muss man etwas bescheidener sein: Nicht alles, was in den letzten Jahrzehnten nicht gelang, kann jetzt sofort und gleichzeitig durch ein SAP gelöst werden! Auch die Weltbank will hier keinesfalls alles selbst machen, dies würde ihre Kapazität bei weitem übersteigen.

Dass solche wirtschaftlichen Anpassungsprogramme funktionieren können, müssen eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein. So hat etwa der Vertreter der EWG die folgenden Punkte erwähnt:

1. Das für die nächsten Jahre verfügbare finanzielle Volumen an Hilfe muss bekannt sein.
2. Die Koordination ist schon in der Vorbereitungsphase sehr wichtig. Dabei braucht es unter den Donatoren eine Uebereinstimmung über die nötigen Reformen und ihre zeitliche Folge.
3. Besonders dringend ist die gegenseitige Anpassung der finanziellen Bedingungen und die Gewährung eines immer grösseren Anteils an Hilfe zu Vorzugsbedingungen. (Eine solche gegenseitige Abstimmung der Bedingungen sollte übrigens auch die NGO's einschliessen, die manchmal durch allzu freigebige Geschenke den so dringend nötigen Selbsthilfewillen abtöten.)
4. Sehr oft bestehen noch so viele verschiedene Konzeptionen wie Donatoren und Subsektoren vorhanden sind. Hier ist eine sehr grosse Arbeit zu leisten, bis eine Uebereinstimmung erzielt werden kann.

H. Führer vom Sekretariat des DAC weist seinerseits auf drei grundlegende Problemkreise hin:

- a) Die Notwendigkeit für klar formulierte Programme, die die Zielsetzungen deutlich umschreiben. Dabei ist eine klar formulierte Sektor-Policy und ein nach Prioritäten geordnetes Investitionsprogramm entscheidend wichtig.
- b) Die Disziplin in der Koordination ist zentral. Dies ist die Crux für alle Verbesserungen. Wenn einmal ein Investitionsprogramm aufgestellt ist, so sollten keine Projekte ausserhalb dieses Programms finanziert werden.
- c) Eine genügende und frühzeitige Transparenz und der Austausch von Information zu einzelnen Projekten ist eine Voraussetzung für jede vernünftige Koordination.

Der Finanzminister Senegals weist abschliessend auf folgende Punkte hin: Senegal ist an der Effizienz der von aussen gewährten Hilfe interessiert. Dazu gehört die frühzeitige gegenseitige Information. Resultate der verschiedenen Reformen sind nicht kurzfristig festzustellen. Es ist heute noch ein sehr schwerfälliges System der Administration vorhanden, das die Abwicklung von Reformen und Projekten verzögert. Es gibt immer noch von Zeit zu Zeit Projekte, die nicht in den Entwicklungsplan hineinpassen. Schliesslich ist sich die Regierung auch bewusst, dass es keine "vérité absolue" gibt.

3. Zu den Koordinationserfahrungen am Beispiel des Landwirtschaftssektors

Die obigen generellen Hinweise auf Koordinationsprobleme wurden am Beispiel des Landwirtschaftssektors näher abgehandelt. Auch da ergab sich der Eindruck, dass seit 1983 sehr viel Arbeit geleistet worden ist.

Auch hier ist es wichtig, dass von seiten der Donatoren die einheimische Verwaltung nicht überbelastet wird. Auch Sektorstudien müssen daher gemeinsam und nicht von den allerverschiedensten Seiten behandelt werden. Dabei hat es sich gezeigt, dass der Follow-up ebenso wichtig ist wie die Vorschläge für bestimmte Policies. Schliesslich geht es auch um die Erarbeitung und Anwendung einheitlicher Richtlinien, z.B. betreffend Dünger. Das ist die eigentliche Arbeit. Koordination ist nur ein notwendiges Hilfsmittel dazu.

Gerade in diesem Sektor zeigt es sich deutlich, dass es ausserordentlich schwierig ist, die "richtige" Agrar- und Preispolitik zu finden. Wenn die Produzentenpreise gestützt werden müssen: Was ist der richtige Preis, der nicht zu hoch liegt, aber doch einen gesunden Anreiz zum Anbau gibt? Wobei das Wetter und die Ernteergebnisse im Zeitpunkt der Preisfestsetzung natürlich nicht bekannt sind.

So ist es durchaus verständlich, dass (nach den Angaben eines Bankiers) die gegenwärtige sehr gute Ernte an Erdnüssen den Staat Senegal gegenüber dem Weltmarktpreis mit einem Defizit von 30 Mrd. F. CFA belastet. Dabei sollten natürlich gleichzeitig die staatlichen Defizite stark gekürzt werden!

Angesichts der Komplexität aller dieser Probleme sollten sich auch grössere Donatoren nach der Empfehlung des DAC-Präsidenten dringend bemühen, sich auf weniger Sektoren zu beschränken. (Gewisse umfassende und übergreifende Problemkreise wie Cost recovery und Subventionen müssen natürlich in allen Gebieten behandelt werden.) Wenn schon viele Donatoren in einem Arbeitssektor tätig sind, so sollten Neulinge möglichst verzichten, in diesem Sektor ebenfalls aktiv zu werden, so dass man sich gegenseitig noch mehr in die Quere kommt. (Herr Wheeler stimmt dabei ganz mit den Empfehlungen für unsere DEH-Länderprogramme hinsichtlich der Konzentration überein.)

Von verschiedener Seite wird auf die grosse Bedeutung der angepassten Ausbildung hingewiesen. Hier ist bekanntlich die Schweiz mit ihrem Programm seit 1978 recht aktiv und kann mit der Recyclage für landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Kader und Ingenieure für das Land wichtige Dienstleistungen erfüllen.

4. Regionalprojekte sind besonders schwierig: Der Fall des Bassin du Fleuve Sénégal (OMVS)

Das grösste Projekt, das gegenwärtig die Staaten Senegal, Mali und Maurititanien beschäftigt, ist die Nutzbarmachung des Senegal-Flusses. Die Erstellung der Dämme von Diama und von Manantali soll die Produktion elektrischer Energie, die Erschliessung von 350'000 ha bewässerten Kulturlandes und die Schiffbarmachung des Flusses bis Kayes in Mali ermöglichen. Aus diesem viel diskutierten und kontroversen Projekt - das mit der Erstellung der beiden Dämme jetzt in die eigentliche Phase der Ausnutzung kommt - sollen für zukünftige regionale Grossaktionen die nötigen Lehren gezogen werden.

Die Erfahrungen in der schwierigen Periode der Zusammenarbeit unter Anrainerstaaten, Donatoren aus vielen OECD-Ländern und arabischen OPEC-Ländern und der OMVS (Office de la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal) gehen auf die Gründung der OMVS im Jahre 1972 zurück. Das Arbeitspapier, vorgelegt von den arabischen Donatoren für das Seminar von Dakar, zeigt dabei recht offen, was an diesem Modellfall funktionierte und wo die Dinge falsch liefen. Entgegen den ausdrücklichen Empfehlungen der technischen Consultants wurde das ursprünglich konzipierte Projekt mit zwei Dämmen gebaut - und die meisten der beteiligten Donatoren haben dies aus verschiedenen Gründen akzeptiert. Nur wenige Geberländer zogen sich zurück. Die politischen Entscheide durch die Regierungen der Anrainerstaaten waren bereits getroffen. Ein erster Versuch zur Koordination der Donatoren in dieser verfahrenen Situation fand 1979 in Kuwait statt. Seither wurden die Koordinationsbemühungen, vor allem von arabischer Seite, intensiviert. Dies geschah im Rahmen des Consultative Committee (CC).

Heute ist das Projekt vorhanden. Die Investition muss so gut es geht ausgenützt werden. Wichtige Donatoren, darunter verschiedene arabische Fonds und die afrikanische Entwicklungsbank BAD sagen weitere Unterstützung zur Erschliessung der grossen Bewässerungsgebiete zu. In Senegal allein sollen 240'000 ha erschlossen werden, vorerst 58'000 ha. Gegenwärtig werden aber erst 2000 ha jährlich erschlossen, nach andern Informationen noch weniger. Die Ausnützung des jetzt vorhandenen Potentials sollte beschleunigt werden. Denn die Zinsen sind schon jetzt zu bezahlen und ab 1990 werden die Rückzahlungen bereits fällig, ohne dass nennenswerte Nutzen als Gegenleistungen vorhanden sind. Für Senegal ist daher gegenwärtig die wichtigste Frage, wie diese Periode "après barrage" vernünftig bewältigt werden kann. (Neben dem internen Arbeitspapier der Regierung, das die Probleme sorgfältig analysiert, wird nächstens von der ENDA in Dakar eine Untersuchung zum gleichen Thema "Après barrage" erscheinen.)

Zum Verständnis des sehr komplexen Falles OMVS äusserten sich anlässlich des Seminars von Dakar die verschiedensten Stimmen. Für die einen war es die alte Erfüllung eines Traumes, der auf den Anfang dieses Jahrhunderts zurückgeht, der genügende

Wasserreserven sichern soll, so dass auch Dürrejahre überstanden werden können. Von andern wird das Projekt als Monster oder missratenes Kind taxiert. Von allen Seiten jedoch wird die grosse technische Meisterleistung voll anerkannt. Auch von der Weltbank, die sich an der Ausführung bekanntlich nicht beteiligt hatte. Die Bauten können im Rahmen des vorgegebenen Budgets und sogar mit einigen Einsparungen abgeschlossen werden. Es wird noch heftig debattiert: War es ein Erfolg oder ein Misserfolg? An der Aussprache von Dakar war unter den direkt Beteiligten klar: Das Projekt ist jetzt einmal vorhanden, so make the best of it.

Dabei ist es allen klar, dass die kritischen Jahre nach der Erstellung der beiden Dämme jetzt erst kommen werden. Bis die ersten Früchte geerntet werden können, wird es noch lange gehen. Und sehr viele Fragen über die Zukunft des ganzen Regionalprojekts der OMVS sind heute noch ungeklärt, inkl. wichtige Fragen der Wasserzuteilung. Studien zur Ausnutzung der zu bewässernden Gebiete auf Senegal-Seite sind von USAID finanziert worden. Andere Studien sind noch zu unternehmen.

Viele Fehler sind gemacht worden. Jetzt sind die Lehren aus der Vergangenheit zu ziehen. Die dringende Notwendigkeit der verbesserten Koordination in der Zukunft scheint jetzt allen offensichtlich zu sein. Die Harmonisierung konfliktiver Positionen verlangt nach einer starken Koordination. Das Fehlen eines "lead donors" hatte seine schweren Folgen. So wurden politische Entscheidungen getroffen, die eindeutig den technisch-wirtschaftlichen Empfehlungen zuwiderlaufen.

Das Projekt OMVS wurde durch die gegensätzlichen kommerziellen Interessen der verschiedenen Donatoren ganz bedeutend erschwert. So mussten in Parallelfinanzierungen zwischen 16 verschiedenen Geberländern und 3 regionalen Regierungen und dazu noch mit den Contractors eine Unzahl verschiedener Verträge abgeschlossen werden.

Soviel zur Vergangenheit. Für die Zukunft versucht jetzt die Weltbank, zusammen mit verschiedenen Donatoren und den beteiligten Anrainerstaaten Wege zu einer bestmöglichen Ausnutzung der Investitionen zu finden. Dies ist umso wichtiger, als die Amortisations- und Zinskosten die wirtschaftliche Lage der drei Staaten der OMVS natürlich stark belasten werden. Die Vorarbeiten, die von seiten von Senegal für die Zeit "après barrage" unternommen worden sind, scheinen recht realistisch zu sein. Für den Erfolg der Massnahmen zur Valorisierung des Bewässerungspotentials wird ein zweckmässiges Ausbildungsprogramm eine wichtige Rolle spielen. Die von der DEH finanzierte Studie "Etude sur la formation des ressources humaines pour les besoins du développement rural du Sénégal à l'horizon 2000" und die Erfahrungen unseres Projekts in der land- und forstwirtschaftlichen Ausbildung auf dem Niveau Agent technique und Ingénieurs des travaux werden hier einen nützlichen Beitrag leisten können.

5. Das Fazit des Seminars

Es war allen Teilnehmern dieser Tagung von Dakar deutlich bewusst, dass der Weg zur landwirtschaftlichen Entwicklung im Sahel-Gebiet ein langer und schwieriger ist. Einfache Lösungen gibt es schon gar nicht. Umso nützlicher war das Aufzeigen von Verbesserungsmöglichkeiten in der internationalen Zusammenarbeit, wie dies anhand des konkreten Beispiels von Senegal dargestellt werden konnte. Es war nach der Behandlung des Fallbeispiels des OMVS allen Teilnehmern klar, dass neue grosse Regionalprojekte - und auch schon kleinere - in Zukunft ganz anders angegangen werden sollten. Es braucht eine sehr frühzeitige Konsultation, einen starken und umsichtigen "lead donor" (wobei nicht immer nur die Weltbank in Frage kommt, sondern auch andere Donatoren ihre Verantwortung in Teilbereichen übernehmen können), frühzeitige technische und politische Entscheidungen über die grundlegenden Weichenstellungen. Sodann sind die Kriterien zu bestimmen, nach denen Entscheidungen getroffen werden sollen. Auch wenn von grossen Visionen gesprochen wird, so dürfen die ökonomischen Grundlagen eines Projekts nicht ganz vergessen werden und die unvermeidlichen Schulden müssen irgendwie aus zusätzlichem Nutzen bezahlt werden können. Daher ist es wichtig zu wissen, was überhaupt die wirklichen Kosten eines Werkes sind. Alternativen sind zu prüfen und dazu braucht es auch Imagination. Dazu braucht es weiter Transparenz, Disziplin in der Realisierung einmal beschlossener Investitionsprogramme und vor allem sorgfältig ausgearbeitete Politiken für die einzelnen Subsektoren, von der Bodenpolitik bis zur Wassernutzung, der Preis- und Subventionspolitik.

Die Anforderungen, die an das Management für solche Projekte gestellt werden, sind gewaltig. Dies gilt für die Entwicklungsländer wie für die Geberländer, und die Möglichkeiten des einzelnen Beteiligten vor dieser grossen Aufgabe sind an sich recht bescheiden. Schon deshalb geht es ohne Zusammenarbeit und ohne sorgfältige Koordination nicht.

Einmal mehr konnten verschiedene Teilnehmer für die Bedeutung des Themas sensibilisiert werden. Der neue Präsident der afrikanischen Entwicklungsbank BAD, N'Diaye, hat anlässlich des Seminars gesagt, dass man bisher dem Thema Koordination bei der BAD eher zurückhaltend (timide) gegenüberstand, man wolle diese Frage jetzt aber systematischer angehen.

Es wird interessant sein zu sehen, wie der Erfolg, die Stärken und Schwächen des Seminars von Dakar beim DAC der OECD gewertet werden.

6. Einige persönliche Schlussfolgerungen

Trotzdem das Thema Koordination seit vielen Jahren in den einschlägigen Gremien immer wieder behandelt wird, hat es nichts von seiner grossen Aktualität eingebüsst. Das machte nicht zuletzt die Behandlung des "Falles OMVS" klar, der nichts von einer Trockenübung an sich hat, sondern für die betroffenen Länder bittere Wirklichkeit bedeutet und die ganze Wirtschaftsentwicklung und soziale Lage dieser Länder langfristig beeinflusst. Wir sind hier auch noch keineswegs am Ende dieser "Uebung": Es muss jetzt erst gezeigt werden, dass das geschaffene Potential erst richtig ausgenützt werden kann. Und unverhofft können wir von der Schweiz aus in dieser schwierigen Aufgabe in dem von uns bisher in Senegal schon bearbeiteten Gebiet der landwirtschaftlichen Ausbildung möglicherweise einen wichtigen Beitrag zum Gelingen leisten.

Es kann hier nochmals unterstrichen werden: Es war ein gewisses Wagnis, diese schwierigen Fragen sozusagen am lebendigen Objekt offen zu diskutieren, und dies gemeinsam unter Afrikanern, Vertretern der OECD-Staaten und Arabern. Die Organisatoren, vor allem die beiden Chairmen Wheeler und Al-Hamad, aber auch die Regierung Senegals verdienen dafür unsere volle Anerkennung und unseren Dank.

Die Gelegenheit von Dakar hätte wahrscheinlich noch etwas besser ausgenützt werden können (dies für ein anderes Mal):

- durch eine bessere Beteiligung von seiten der OECD-Länder.
- Eine zeitliche Verlängerung um einen Tag hätte angesichts des reichhaltigen Tagungsthemas noch eine nützliche Vertiefung der Arbeit erlaubt. So konnten manche interessante und wichtige Fragestellungen nicht mehr beantwortet werden. Doch andererseits mag es auch gut sein, in einem frühen Höhepunkt des Seminars abzubrechen: es bleibt dann jedem einzelnen Teilnehmer überlassen, für sich seine eigenen Schlussfolgerungen zu ziehen.
- Die Vorarbeiten von seiten der beiden Sekretariate mit den Arbeitspapieren und den gestellten Fragen waren gut, konnten jedoch infolge Zeitknappheit nicht genügend ausgeschöpft werden. Das Arbeitspapier der arabischen Geberinstitutionen war überraschend offen und kritisch. Es hat einen wichtigen Beitrag zur offenen Diskussion geleistet.

Es wurde einem einmal mehr deutlich, was gute Koordination an Vision, Leadership, gegenseitiger Abstimmung der finanziellen Bedingungen, der angemessenen Sektorpolitiken und der nötigen Disziplin alles verlangt.

Transparenz und Disziplin und alles, was wir üblicherweise unter Koordination der Hilfe verstehen, sind aber noch einfach im Vergleich mit den sehr schwierigen Fragen, die sich bei der Ausarbeitung der einzelnen Politiken für ganze Sektoren und Subsektoren stellen. Und da es sich dabei vor allem um Fragen aus der Agrarpolitik mit allen ihren speziellen Problemen handelt, können wir uns aufgrund unserer heimischen Erfahrungen leicht vorstellen, wieviel harte Arbeit in den verschiedenen Entwicklungsländern noch geleistet werden muss, wenn wir auf gute Lösungen hoffen wollen. Unsere bisherige traditionelle Projektbearbeitung erhält damit auch für die Donatoren eine neue Dimension: ohne die sorgfältige Auseinandersetzung mit gesamtwirtschaftlichen Grössen und der Berücksichtigung der besonderen sozio-politischen Verhältnisse geht es nicht mehr.

Schliesslich komme ich zurück aus Senegal mit der Ueberzeugung, dass man sich in diesem Land doch sehr ernsthaft bemüht, gute Lösungen zu finden, und dass die Schwierigkeiten und die Herausforderung der Periode "après barrage" recht realistisch gesehen werden. Auch wenn Senegal noch nicht zu den eigentlichen Schwerpunktländern unserer schweizerischen Hilfe gezählt wird, so sind wir mit jährlichen Auszahlungen von rund 5 Mio. Franken, vor allem für das Programm der landwirtschaftlichen Ausbildung in 7 verschiedenen Teilprojekten, dem Beitrag aus dem Kredit des BAWI von 13,5 Mio. Franken im Rahmen der FSA (Facilité spéciale pour l'Afrique) und den Fragen, die sich hinsichtlich einer Leadership-Rolle im Subsektor Ausbildung für den ländlichen Sektor stellen, und schliesslich einer namhaften Unterstützung der afrikanischen NGO "6 S", doch gar nicht weit von einem ausgesprochenen Schwerpunkt für unsere Arbeit in Westafrika weg!

R. Wilhelm